



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.012.03.2023

Rafał Bruski
Prezydent Miasta Bydgoszczy
ul. Jezuicka 1
85-102 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/075 Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bydgoszczy ¹ , ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Bruski ² , Prezydenta Miasta Bydgoszczy od 5 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu.2. Realizacja obowiązków w zakresie zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.3. Realizacja wobec wojewody obowiązków sprawozdawczych i w zakresie przedkładania do zatwierdzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskiwania zgód na zbycie nieruchomości.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał) ³ . Badaniem zostaną objęte działania jednostki kontrolowanej z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, gdy będzie to miało wpływ lub związek z ustaleniami stanu faktycznego dotyczącego okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Hanna Loch-Klimek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/87/2023 z 30 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2023 (I kwartał) Prezydent Miasta realizował zadania związane z gospodarowaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa⁶, wykorzystując odpowiednio przygotowaną kadrę i strukturę organizacyjną Urzędu.

Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP ustalano prawidłowo i terminowo odprowadzano je do dysponenta części budżetowej, prawidłowo także udzielano ulg w spłacie należności. Czynności podejmowane celem odzyskania zaległości były odpowiednie oraz podejmowano je niezwłocznie. Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa i przekształcanie prawa użytkowania wieczystego gruntów na cele mieszkaniowe, odbywało się z zachowaniem odpowiednich przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷ i ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów⁸.

¹ Dalej „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent Miasta”.

³ Czynności kontrolne zakończono 27 września 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Skarb Państwa” lub „SP”.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm., dalej: „ugn”.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 904 ze zm., dalej: „uppuw”.

W Urzędzie rzetelnie prowadzono ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa oraz pozabilansową ewidencję tych nieruchomości. Na bieżąco również aktualizowano wartości należności w księgach rachunkowych Urzędu. Prezydent Miasta zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 4 ugn, podejmował działania celem zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, niemniej czynnikiem determinującym wielkość tych działań były ograniczone środki finansowe. W Urzędzie prawidłowo realizowano wobec Wojewody Kujawsko-Pomorskiego⁹ obowiązki sprawozdawcze, terminowo przekazano także Wojewodzie plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły błędów w wydawanych decyzjach w sprawie ustanowienia trwałego zarządu, co było niezgodne z art. 45 ust 2 pkt 9 i art. 82 ust 2 ugn oraz niesystematycznego aktualizowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

1. Realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Urzędu w latach 2020-2023 (I kwartał) wyodrębniono w Wydziale Mienia i Geodezji, Wydziale Księgowości oraz w Wydziale Windykacji stanowiska, którym przypisano do realizacji zadania z zakresu administracji rządowej związanego z gospodarowaniem nieruchomościami. Zadania Wydziałów wskazane zostały w regulaminach organizacyjnych obowiązujących w badanym okresie oraz regulaminach wewnętrznych Wydziałów Urzędu, natomiast pracownicy w kartach stanowiska pracy¹¹ mieli przypisany zakres obowiązków, odpowiedzialności oraz uprawnień, w szczególności zadania wskazane w art. 23 ust 1 ugn, w tym m in.:

- prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z katastrzem nieruchomości oraz ewidencji księgowej tych nieruchomości;
- przygotowanie dokumentacji i załatwianie spraw związanych z opłatami za udostępnianie gruntów Skarbu Państwa;
- komunalizacja mienia Skarbu Państwa, wykup, zbywanie, zamiana, darowizny i udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w tym m.in. oddanie w użytkowanie wieczyste, w trwały zarząd, dzierżawę, wynajmowanie, użyczenie, zwroty wywłaszczonych nieruchomości.

Analiza dokumentów dotyczących wykształcenia, stażu pracy i odbytych szkoleń 10 pracowników, wykazała, że osoby te posiadały wykształcenie i przygotowanie merytoryczne do realizacji powierzonych zadań. W kontrolowanym okresie ww. pracownicy uczestniczyli w ośmiu specjalistycznych szkoleniach na temat sporządzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości publicznych, ewidencji zasobu nieruchomości, zawierania umów najmu, dzierżawy, użyczenia

⁹ Dalej: „Wojewoda”.

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ 30 pracowników w 2020 r. i 2021 r., 28 w 2022 r. i 24 w 2023 r. (I kwartał).

nieruchomości publicznych, pomocy publicznej w gospodarce nieruchomościami, użytkowania wieczystego i jego przekształcenia.

Urząd w ramach realizacji zadań z zakresu administracji rządowej związanych z gospodarowaniem nieruchomości Skarbu Państwa w latach 2020 – 2023 (I kwartał) nie współpracował z zewnętrznymi kancelariami prawniczymi lub radcami prawnymi. Prezydent Miasta podał, że obsługa prawna była realizowana przez Zespół Prawny Urzędu a w zakresie wykonywania zastępstwa procesowego Skarbu Państwa, których wartość przedmiotu sporu przekracza 75,0 tys. zł¹², Skarb Państwa reprezentowała Prokuratura Generalna w ramach kompetencji wskazanych w art. 7 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej¹³.

(akta kontroli str. 5, 11-12, 24-29, 833-838)

1.2. Wielkość powierzchni nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa na 31.12.2020 r. wynosiła 6863,6551 ha, a na koniec okresu objętego kontrolą (I kwartał 2023 r.) wzrosła o 472,6111 ha i wynosiła 7336,2662 ha.

W latach 2020-2023 (I kwartał) nie były przedmiotem udostępnienia:

- działki z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Prezydent Miasta o powierzchni odpowiednio: 1169,1706 ha, 444,9887 ha, 224,5311 ha, 393,7369 ha i wartości księgowej odpowiednio: 289 264 tys. zł, 302 430 tys. zł, 264 527 tys. zł, 292 080 tys. zł,
- lokale użytkowe o powierzchni odpowiednio: 1677, m², 2184 m², 1187 m², 1187 m² i wartości księgowej w 2020 r. - 448 tys. zł, w 2021 r. - 1 486 tys. zł, w 2022 r. i 2023 (I kwartał) 1 330 tys. zł,
- lokale mieszkalne o powierzchni odpowiednio: 1 846 m², 2 033 m², 2 340 m², 2 357 m² i wartości księgowej odpowiednio: 1 256 tys. zł, 1 334 tys. zł, 1 402 tys. zł i 1 536 tys. zł.

(akta kontroli str. 19-20)

Prezydent Miasta wskazał, że ww. działki stanowiły grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi, sklasyfikowane częściowo jako grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi, grunty pod rowami, działki pełniące funkcję drogi; grunty przeznaczone pod budowę dróg publicznych lub linii kolejowych, tereny kolejowe, inne tereny komunikacyjne, nieużytki oraz grunty znajdujące się pod budynkami/lokalami.

(akta kontroli str. 41-54)

W latach 2020-2023 (I kwartał) nie przynosiły dochodów, a generowały koszty działki o powierzchni odpowiednio: 0,8807 ha, 0,9405 ha, 0,9179 ha, 0,9179 ha oraz budynki/lokale o powierzchni 3523 m²; 4 217 m²; 3527 m²; 3544 m². Powyższe dotyczyło 21, 25, 26, 25 budynków oraz 38, 44, 48 i 47 lokali. Na powyższe nieruchomości poniesiono koszty odpowiednio 115,7 tys. zł, 178,8 tys. zł, 142,0 tys. zł, 37,0 tys. zł w poszczególnych latach 2020-2023 (I kwartał).

(akta kontroli str. 19-20)

Prezydent Miasta wskazał, nieruchomości nieprzynoszące dochodów, generowały głównie koszty stałe, tj. podatek od nieruchomości, wynagrodzenie zarządcy, ubezpieczenie, koszty przeglądów, konserwacji czy też utrzymywania czystości. Zarządca nieruchomości podejmował działania, aby utrzymać nieruchomości w stanie niepegorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem, przy uwzględnieniu czynnika ekonomicznego. Zasób Skarbu Państwa stanowiły nieruchomości o znacznym

¹² Art. 17 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2023 r.

¹³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1109 ze zm., dalej: „ustawa o Prokuraturze Generalnej RP”.

stopniu zużycia z racji wieku, wymagające znacznych nakładów finansowych. Powyższe warunkowane było wysokością otrzymywanej dotacji rocznej w stosunku do wysokości dotacji wnioskowanej. Wskazał, że każdorazowe złożone wnioski o wydzierżawienie gruntów Skarbu Państwa, który spełnia wszystkie przesłanki konieczne do udostępnienia wnioskowanego gruntu, kończy się zawarciem umowy dzierżawy, a powodem braku zainteresowania nieruchomościami było mało atrakcyjna lokalizacja oraz niski standard lokali.

(akta kontroli str. 41-54)

1.3. Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była ze szczegółowością określoną w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ugn i zawiera wszystkie wymagane przepisami informacje, była kompletna i aktualna. W wyniku kontroli zapisów ewidencji dla 12 nieruchomości (grunty i budynki) ustalono, że zawierała ona w szczególności:

- oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości;
- powierzchnię nieruchomości;
- dokument potwierdzający posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej;
- przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta;
- datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanej w użytkowanie wieczyste lub datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości SP;
- informację o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości lub wskazanie braku takiego roszczenia;
- informację o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych lub stwierdzenie braku takich postępowania;
- dane zawarte w rejestrze zgodne były z prowadzoną w Urzędzie ewidencją księgową konta 921 „Obce środki trwałe” oraz rejestrami wymiarowymi opłat z tytułu gospodarowania nieruchomościami, dane w poszczególnych ewidencjach były spójne,
- informacje dotyczące sposobu udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa, które na bieżąco były aktualizowane w związku ze zmianą sposobu użytkowania.

(akta kontroli str. 65-126)

1.4. Zgodnie z zasadami (polityką) rachunkowości¹⁴ obowiązującą w badanym okresie w Urzędzie nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa ujmowane były w pozabilansowej ewidencji księgowej na koncie 921 „Obce środki trwałe”. Na podstawie trzech skontrolowanych i opisanych w pkt 1.11 wystąpienia pokontrolnego umów sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa ustalono, że nieruchomości te zostały wyksięgowane z ewidencji księgowej konta 921 w miesiącu sprzedaży. Ewidencja ta aktualizowana była na bieżąco i dostarczała pełnych oraz rzetelnych danych o nieruchomościach Skarbu Państwa.

Kontrola ewidencji i inwentaryzacji 12 nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa wykazała, że nieruchomości te:

¹⁴ Zarządzenie Nr 222/2023 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 14 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości – obowiązujące od 1 stycznia 2023 r., wcześniej zarządzenie Nr 296/2020 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 1 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości, zmienione zarządzeniami Nr 341/2021 z 21 czerwca 2021 r. i Nr 433/2022 z 15 lipca 2022 r.

- ujęte zostały w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej ze szczegółowością określoną w art. 23 ust 1c pkt 1-7 ugn;
- ujęte zostały w ewidencji konta 921 „Obce środki trwałe” prowadzonej zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu. Dla poszczególnych nieruchomości Skarbu Państwa prowadzono Kartę Środka Trwałego zawierającą m.in. następujące dane: nr działki i obręb, datę przyjęcia, wartość księgową, nr i datę dokumentu źródłowego, nr i datę dokumentu przyjęcia do ewidencji (dokumentu OT), nr inwentarzowy, nr księgi wieczystej oraz rubrykę uwagi, w której szczegółowo wskazywano okoliczności i nr sprawy związanej z przyjęciem danej nieruchomości;
- podlegały inwentaryzacji środków trwałych przeprowadzonej wg. stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą;
- nieruchomości udostępnione zostały w następujący sposób: oddane w użyczenie, oddane w użytkowanie wieczyste, oddane w zarządzanie na rzecz jednostek organizacyjnych Miasta.

W Urzędzie przeprowadzona została wg. stanu na 31 grudnia każdego objętego kontrolą roku (2020 r., 2021 r. i 2022 r.) inwentaryzacja drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Wyniki inwentaryzacji potwierdziły, że saldo konta było realne i poprawnie ustalone.

(akta kontroli str. 65-190, 127-193)

Z pozabilansowej ewidencji księgowej wyksięgowywano nieruchomości oddawane w trwałe zarząd. Dyrektor Wydziału Mienia i Geodezji wskazał, że po otrzymaniu informacji potwierdzającej ujęcie otrzymanych w trwałe zarząd składników majątkowych przez trwałego zarządcę, istniejący w ewidencji pn. Środki trwałe Skarbu Państwa majątek wyksięgowuje się w celu uniknięcia dublowania ewidencji.

(akta kontroli str. 191-193)

1.5. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2020-2023 (I kwartał) ujęte w dziale 700 *Gospodarka nieruchomościami*, rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* wynosiły 88 259,6 tys. zł z tego: 19 343,8 tys. zł w 2020 r., 24 153,2 tys. zł w 2021 r., 25 287,2 tys. zł w 2022 r. oraz 19 475,4 w I kwartale 2023 r. Najwyższe dochody 73 649,4 tys. zł (83,5%) uzyskano z tytułu użytkowania wieczystego i w kolejnych latach wynosiły odpowiednio: 15 424,5 tys. zł, 20 454,2 tys. zł, 20 094,5 tys. zł i 17 676,2 tys. zł.

Poziom należności ogółem pozostałych do zapłaty na ostatni dzień badanych okresów wynosił: 6 561,7 tys. zł, 8 468,8 tys. zł, 9 693,9 tys. zł 15 747,1 tys. zł. Najwyższy poziom należności pozostałych do zapłaty odnotowano z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 3 742,6 tys. zł (57,0%) w 2020 r. oraz 10 816,4 tys. zł (68,7%) w I kwartale 2023 r. oraz z tytułu wpływów z odsetek w wysokości 1 597,5 tys. zł (24%) w 2020 r. oraz 2 831,7 tys. zł (18%) w I kwartale 2023 r.

(akta kontroli str. 21-23, 905-1062)

1.6. Badanie prawidłowości naliczania i terminowości odprowadzania dochodów z tytułu udostępniania i zbycia nieruchomości Skarbu Państwa do dysponenta części budżetu państwa przeprowadzono na próbie dochodów odprowadzonych w miesiącu marcu lat 2020-2023. W wyniku kontroli ustalono, że:

- pobrane dochody budżetowe terminowo przekazano do Wojewody, tj. według stanu środków określonego na 10 i 20 marca każdego roku objętego kontrolą w terminie odpowiednio do 15 i 25 dnia danego miesiąca;
- prawidłowo naliczono udział dochodów Wojewody oraz jst.

(akta kontroli str. 194-199)

1.7. W latach 2020-2023 (I kwartał) nastąpił wzrost o 40% zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa z 6 527,1 tys. zł w 2020 r. do 10 883,7 tys. zł w 2023 r. (I kwartał)¹⁵. Najwyższe zaległości wystąpiły z tytułu użytkowania wieczystego: 3 742,6 tys. zł, tj. 57,3% ogółu zaległości w 2020 r. oraz 6361,5 tys. zł tj. 58,5% w I kwartale 2023 r., a poziom ich zaległości wzrósł w badanym okresie o 41%.

(akta kontroli str. 21-23)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że dochodzenie należności okazało się bezskuteczne najczęściej w przypadku podmiotów (zwłaszcza spółek z o.o.), zobowiązanych do zapłaty wysokich rocznych opłat za użytkowanie wieczyste gruntów, a także podmiotów postawionych w stan likwidacji, objętych restrukturyzacją oraz postępowaniem upadłościowym. Z analizy salda w kwocie 6,3 mln zł, stanowiącego zadłużenie z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa według stanu na I kwartał 2023r. wynikało, iż 34% kwoty tj. około 2,2 mln zł stanowiły zadłużenie jednej spółki, wobec której prowadzono kilkanaście bezskutecznych postępowań egzekucyjnych, łącznie z próbami sprzedaży przez komorników prawa użytkowania wieczystego gruntu należącego do spółki – opłata roczna 189 tys. zł. Ponadto zaległości w kwocie 1,5 mln zł to zobowiązania 14-stu podmiotów, wobec których toczy się postępowanie upadłościowe z likwidacją majątku, a zadłużenie co roku wzrasta, gdyż syndycy na bieżąco nie regulują zobowiązań powstałych po dacie ogłoszenia upadłości, tłumacząc to brakiem środków na bieżące opłaty i koszty postępowania. Dodał, że liczba przekazywanych rocznie spraw do Sądu Rejonowego oraz do Prokuraturii Generalnej na przestrzeni dwóch ostatnich lat znacznie wzrosła się tj. w 2021 r. oddano 27 spraw na kwotę 524,1 tys. zł, a w 2022 r. już 75 spraw na kwotę 1 281,2 tys. zł. Powyższe może wskazywać na pogłębiające się problemy użytkowników gruntów (zwłaszcza przedsiębiorców) z bieżącym regulowaniem opłat.

(akta kontroli str. 1073-1080)

1.8. Pięciu osobom z Wydziału Windykacji Urzędu Miasta przypisano do realizacji zadania w zakresie dochodzenia należności Skarbu Państwa z tytułu udostępnienia nieruchomości. W Urzędzie obowiązywały procedury wewnętrzne¹⁶ w zakresie dochodzenia ww. zaległości.

Kontrola pięciu zaległości za udostępnienie nieruchomości Skarbu Państwa na łączną kwotę 569, 6 tys. zł, w tym: trzy dotyczące opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu Skarbu Państwa na łączną kwotę 362,2 tys. zł, jedna za dzierżawę gruntów Skarbu Państwa na kwotę 89,2 tys. zł i jedna zaległość z tytułu wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z gruntu Skarbu Państwa. Kontrola wykazała, że: w Urzędzie każdorazowo wystawiono wezwania do zapłaty w terminach wynikających z przepisów wewnętrznych, a po bezskutecznym upływie terminu zapłaty Wydział Windykacji przekazywał sprawę bezzwłocznie do Zespołu Prawnego Urzędu celem podjęcia postępowania sądowego. W trzech sprawach radcowie prawni wykonywali zastępstwo Skarbu Państwa, a dwie sprawy przekazane zostały do Prokuraturii Generalnej na podstawie art. 7 ust 2 pkt 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej RP. Analiza spraw objętych badaniem wykazała, że kolejne czynności dokonywane były

¹⁵ Poziom zaległości na koniec 2021 r. – 8 440,2 tys. zł, na 31.12.2022 r. – 9 693,9 tys. zł.

¹⁶ W 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. obowiązywało zarządzenie Nr 659/2018 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 3 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury windykacji niepodatkowych należności budżetowych oraz egzekucji administracyjnej należności pieniężnych w Urzędzie Miasta Bydgoszczy, zmienione zarządzeniem Nr 266/2020 z 20 maja 2020r., w okresie od 1 lipca 2021 r. do 1 stycznia 2023 r. obowiązywało zarządzenie nr 479/2021 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 3 września 2021 r. Od 2 stycznia 2023 r. obowiązywało zarządzenie Nr 36/2023 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 20 stycznia 2023 r. w sprawie zasad, trybu i organizacji prowadzenia windykacji oraz egzekucji administracyjnej należności pieniężnych w Urzędzie.

niezwłocznie, a przerwy między czynnościami były uzasadnione¹⁷. W Urzędzie monitorowano podejmowane działania windykacyjne i egzekucyjne. Zespół Prawny prowadził na bieżąco ewidencję zawierającą informację o aktualnym przebiegu postępowania sądowego i komorniczego oraz udostępniał ją w sieci Wydziałowi zlecającemu sprawę.

(akta kontroli str. 5-7, 12-14, 200-238, 464-470)

1.9. W kontrolowanym okresie wpłynęło 38 wniosków¹⁸ o udzielenie ulg w spłacie należności Skarbu Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Pozytywnie rozpatrzono 29 wniosków o udzielenie ww. ulg w spłacie należności, w tym: rozłożenie na raty – sześć¹⁹ ulg na kwotę należności, przesunięcie terminu płatności – dwie²⁰ ulgi, pomniejszenie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, na podstawie art. 15ja ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (...) ²¹ – 21 ulg²² na kwotę 1 687,1 tys. zł.

W kontrolowanym okresie nie umorzono należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz nie zostały zawarte ugody dotyczące spornych należności. W latach 2020-2023 (I kwartał) nie wpłynął żaden wniosek o:

- odstąpienie od pobierania czynszu najmu, dzierżawy oraz opłat za użytkowanie przypadających Skarbowi Państwa, w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, na podstawie art. 15jb ustawy o COVID,
- odstąpienie od dochodzenia należności w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, na podstawie art. 15 zzzz ust. 2 ustawy o COVID.

Prezydent Miasta wskazał, że postępowania w sprawie udzielania ulg w spłacie należności Skarbu Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa prowadzone były w oparciu o przepisy ugn oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³, a także w oparciu o wytyczne ujęte w piśmie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 2019 r.²⁴. W Urzędzie nie zostały opracowane procedury wewnętrzne w zakresie udzielania ulg oraz zawierania ugód oraz nie był prowadzony odrębny rejestr postępowań w zakresie udzielania ulg w spłacie ww. należności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 5-7, 14-15, 30-56, 833-838, 1073-1080)

Kontrola czterech spraw pomniejszenia opłat rocznych w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 na podstawie art. 15 ja -15jc, 15jca ustawy o COVID na łączną kwotę 964,1 tys. zł oraz jednej sprawy dotyczącej rozłożenia na raty należności Skarbu Państwa na kwotę 10,5 tys. zł, wykazała, że:

¹⁷ Wynikała np. ze złożonego wniosku o udzielenie ulgi.

¹⁸ Z tego: o umorzenie - trzy wnioski, rozłożenie na raty: 16 wniosków, przesunięcie terminu płatności: 18 wniosków, pomniejszenie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, na podstawie art. 15ja ustawy o COVID: jeden wniosek.

¹⁹ Po dwie w 2020 i 2021 r. oraz po jednej w 2022 i 2023 (I kwartał)

²⁰ Dwie ulgi w 2021 r., w latach 2020, 2022 i 2023 (I kwartał) nie odroczone terminu płatności.

²¹ Dz. U. z 2023 r., poz. 1327 ze zm., dalej: „ustawa o COVID”.

²² Wszystkie ulgi udzielono w 2021 roku, tj. 21 podmiotom pomniejszono opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, na podstawie art. 15ja ustawy o COVID – na kwotę 1.687.119,67 zł (słownie: jeden milion sześćset osiemdziesiąt siedem tysięcy sto dziewiętnaście złotych 67/100). W pozostałych latach kontrolowanego okresu nie wpłynęły wnioski o udzielenie w/w ulgi.

²³ Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.

²⁴ WFB.V.3122.73.2019 z grudnia 2019 r.

- wnioski o udzielenie ulgi zawierały uzasadnienia, potwierdzone w załączonych do wniosku dokumentach;
- zgłoszenia wniesienia opłaty w pomniejszonej wysokości zawierały oświadczenie, o którym mowa w art. 15 jc ust 2 ustawy o COVID i złożone zostały w terminie, o którym mowa w art. 15just 1 ustawy o COVID;
- w przypadku udzielenia ulgi zachodziły przesłanki określone w art. 56 i art. 57 ufp, tj. możliwości płatnicze dłużnika,
- uzyskano zgodę Wojewody w przypadku rozłożenia na raty należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości;
- wnioski do Wojewody złożone zostały zgodnie ze wzorem przekazanym w wytycznych do udzielania ulg z grudnia 2019 r. i zawierały m.in. uzasadnienie udzielenia ulgi, opis podjętych czynności windykacyjnych, analizę sytuacji finansowej i majątkowej strony.

(akta kontroli str. 239-240)

1.10. W latach 2020-2022:

- przedawnieniu uległo 893 spraw na kwotę 236,4 tys. zł, z tego: w 2020 r. – 163 sprawy na kwotę 97,3 tys. zł, w 2021 r.- 629 spraw na kwotę 89,1 tys. zł oraz w 2022 r. – 101 spraw na kwotę 50,0 tys. zł,
- należności 922 podmiotów/osób fizycznych objęto odpisem aktualizacyjnym na łączną kwotę 16 763,0 tys. zł z tego: w 2020 r.- 258 na kwotę 4 319,5 tys. zł, w 2021 r. – 319 na kwotę 5 991,8 tys. zł i w 2022 r. – 345 na kwotę 6 451,7 tys. zł.

Prezydent Miasta w zasadach (polityce) rachunkowości określił zasady dokonywania odpisu aktualizacyjnego dochodów budżetowych opracowano wzór „Karty przedawnienia należności niepodatkowych Skarbu Państwa”.

(akta kontroli str. 5-7, 15-17, 158-190, 241-307, 331-420)

Na podstawie pięciu najwyższych spisanych kwot²⁵ należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa ustalono:

- przy podejmowaniu decyzji o spisaniu należności każdorazowo wyjaśniano stan faktyczny i okoliczności sprawy. Na „karcie przedawnienia należności niepodatkowych Skarbu Państwa” sporządzanej wg wzoru zawartego w załączniku nr 3 do zasad (polityki) rachunkowości²⁶ stanowiącym zasady rachunkowości do prowadzenia ewidencji niepodatkowych, w Urzędzie każdorazowo analizowano przebieg windykacji oraz wskazywano m.in. tytuł należności, podstawę obciążenia przypisu należności, datę przerwania biegu przedawnienia i rodzaj zdarzenia, datę przedawnienia należności oraz podstawę prawną. Przyczyną przedawnienia był brak majątku z którego można było prowadzić egzekucję komorniczą. Wskazane przesłanki spisania należności każdorazowo były uzasadnione;
- spisanie należności nastąpiło zgodnie z przepisami art. 35b ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ oraz procedurami wewnętrznymi zawartymi w zasadach (polityce) rachunkowości.

(akta kontroli str. 308-330)

²⁵ Łącznie na kwotę należności głównej 79,0 tys. zł, z tego w 2020 r. – 36,4 tys. zł, w 2021 r. – 27,2 tys. zł, 2022 r. – 15,4 tys. zł.

²⁶ Obowiązującej w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. przyjęta zarządzeniem Nr 296/2020 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 1 czerwca 2020 r. zmieniona zarządzeniem Nr 433/2022 z 15 lipca 2022 r. Od 1 stycznia 2023 r. przyjęta zarządzeniem nr 222/2023 z 14 kwietnia 2023 r.

²⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.

Kontrola pięciu najstarszych na koniec 2022 r. należności cywilnoprawnych – z tytułu wieczystego użytkowania gruntu na łączną kwotę 113,0 tys. zł wykazała, że należności przeterminowane, starsze niż trzy lata objęto spisem aktualizacyjnym zgodnie z zasadami (polityką) rachunkowości.

(akta kontroli str. 421-460)

1.11. W latach 2020–2023 (I kwartał) w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie zostały opracowane odrębne procedury wewnętrzne (z wyłączeniem dzierżaw i oddawania w najem).

Prezydent Miasta poinformował, że realizacja zadań odbywa się w oparciu o obowiązujące przepisy ugn, uppuw, ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości²⁸, ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁹ oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³⁰.

(akta kontroli str. 5-23)

W okresie objętym kontrolą sprzedano 13 nieruchomości, w tym 12 działek i jeden lokal. Łączna powierzchnia sprzedanego gruntu wynosiła 1,0904 ha. Wartość wg ewidencji księgowej sprzedanych nieruchomości 63,2 tys. zł, a uzyskane dochody ze sprzedaży wyniosły 4 275,4 tys. zł, z tego 99,2 tys. zł w 2020 r., 1041,0 tys. zł w 2021, 2 740,8 tys. zł w 2022 r. i 394,5 tys. zł w 2023 (I kwartał).

(akta kontroli str. 19-23)

Kontrola sprzedaży trzech nieruchomości Skarbu Państwa, dobranych przy uwzględnieniu najwyższej kwoty uzyskanej ze sprzedaży wykazała, że:

- cenę nieruchomości ustalono zgodnie z art. 67 ugn, tj. na podstawie jej wartości: w pierwszych przetargach cenę wywoławczą ustalono w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości, tj. na poziomie 100,5%, 100,4% oraz 122% wartości;
- operat szacunkowy wykorzystano do celu, dla którego został sporządzony, w dwóch przypadkach w okresie 12 miesięcy od daty jego sporządzenia zgodnie z art. 156 ust. 3 ugn, natomiast w jednym przypadku po tym okresie po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego na podstawie art. 156 ust. 4 ugn;
- sprzedaży nieruchomości dokonano z zachowaniem zasad określonych w art. 28 ugn oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości³¹;
- sporządzono wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży;
- warunki zbycia nieruchomości w drodze przetargu zawarto w ogłoszeniu o przetargu;
- podstawą zawarcia umów były protokoły z przeprowadzonego przetargu;
- sprzedaży nieruchomości dokonano po uzyskaniu zgody Wojewody
- umowę sprzedaży zawarto z oferentem, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę, a uzyskana cena była wyższa od wartości określonej w operacie szacunkowym.

(akta kontroli str. 461-463)

1.12. Łączna powierzchnia gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste zmieniała się i wynosiła w latach 2020-2023 (I kwartał) odpowiednio: 1774,6651 ha, 1758,0248 ha, 1765,4321 ha, 1776,1008 ha.

²⁸ Dz. U. z 2019 r., poz. 1314 ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 ze zm.

³¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 2213.

W latach 2020 r. – 2023 (I kwartał) uzyskano dochody z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 73 649,4 tys. zł, i w kolejnych latach wynosiły odpowiednio: 15 424,5 tys. zł, 20 454,2 tys. zł, 20 094,5 tys. zł i 17 676,2 tys. zł.

W badanym okresie nie oddano w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Prezydent Miasta wskazał, że rozbieżności w prezentowanych danych wynikały z późniejszego ujawniania zmian dokonywanego przez Sąd Rejonowy – Wydział Ksiąg Wieczystych oraz z problemów z oprogramowaniem służącym do prowadzenia ewidencji Zasobu nieruchomości, zrealizowanym przez Urząd Marszałkowski w ramach projektu SIPWKP1 (Systemu Informacji Przestrzennej), co szerzej opisano w pkt 3.7 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 41-42, 54, 464-467)

1.13. W latach 2020–2023 (I kwartał) dokonano przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów łącznie 28 działek/ 19 nieruchomości o powierzchni 8,1941 ha. Wartość księgową na koniec 2020 r. wynosiła 2 172,0 tys. zł a na 31 marca 2023 - 2 361,0 tys. zł.

Uzyskane dochody wynosiły łącznie 4 043,1 tys. zł, tj. 1 830,9 tys. zł w 2020 r., 1 117,7 tys. zł, w 2021 r., 771,8 tys. zł, w 2022 r. i 322,7 tys. zł, w 2023 r. (I kwartał). Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów oraz nie opracowano własnych procedur wewnętrznych w ww. obszarze.

Badaniem objęto trzy sprawy dotyczące przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe. W wyniku przeprowadzonych badań ustalono, że:

- zaświadczenia potwierdzające ww. przekształcenie wydano w terminie o którym mowa w art. 4 ust 2 pkt 2 uppuw;
- zaświadczenia zawierały wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 4 ust. 3 ww. ustawy;
- opłatę z tytułu przekształcenia ustalono z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie uregulowań;
- ostatnia aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego miała miejsce w dwóch przypadkach w 2000 r. oraz w jednym przypadku z 1996 r., co szerzej opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*,
- w badanych sprawach zachowano jednolitość postępowania.

(akta kontroli str. 5-7, 17, 191-193, 471-508)

1.14. W Urzędzie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w zakresie ustanawiania trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa. W badanym okresie Prezydent Miasta wydał dziewięć decyzji w zakresie ustanowienia lub przekazania trwałego zarządu dla 26 działek o łącznej powierzchni 5,9392 ha.

Kontrola trzech spraw, oddania w trwałe zarząd 15 działek o łącznej powierzchni 3,964 ha nieruchomości Skarbu Państwa wykazała, że:

- oddanie nieruchomości nastąpiło w drodze decyzji, która zawierała elementy określone art. 45 ust 2 pkt 1-8 ugn;
- we wszystkich decyzjach nie określono stosownie do przepisu art. 45 ust 2 pkt 9 ugn czasu, na który trwałe zarząd został ustanowiony co szerzej opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*;
- objęcie nieruchomości nastąpiło na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego;

- cenę nieruchomości przyjętą do obliczenia opłaty z tytułu trwałego zarządu ustalono od wartości nieruchomości gruntowej wynikającą z operatu szacunkowego sporządzonego przez biegłego rzeczoznawcę zgodnie z art. 67 ust 3 ugn. Operaty szacunkowe wykorzystane zostały w celu do jakiego zostały wykonane w terminie do dwóch miesięcy od ich sporządzenia;
- opłaty z tytułu trwałego zarządu ustalone zostały w drodze decyzji wg stawki procentowej od ceny nieruchomości zgodnie z art. 83 ust 1 i 2 ugn. Wszystkie objęte kontrolą nieruchomości oddane zostały na cele obronności i bezpieczeństwa państwa za 0,1% ceny,
- wysokość opłaty rocznej za pierwszy rok po ustanowieniu trwałego zarządu oraz termin jej wniesienia w decyzjach określono niezgodnie do treści art. 82 ust 2 ugn, co szerzej opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 509-555)

1.15. Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była zgodnie katastrem nieruchomości i wskazywała m.in. datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego czy trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z art. 23 ust 1c pkt 5 ugn.

Na dzień 31 marca 2023 r. dysponowano 3296 działkami Skarbu Państwa o powierzchni 1511,8083 ha oddanymi odpłatnie w użytkowanie wieczyste. W latach 2020-2022 zgodnie z art. 77 ust. 1 ugn dokonano aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa dla 251 działek (7,6%) o powierzchni 261,1942 ha (17,3%). Wartość opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla pozostałych działek była zaktualizowana w latach: 2017-2019 dla 186 działek (5,6%), 2014-2016 dla 249 działek (7,6%), 2011-2013 dla 300 działek (9,1%), 2005-2010 dla 182 działek (5,5%), 1999-2004 dla 892 działek (27,1%).

Na dzień 31 marca 2023 r. dysponowano 339 działkami Skarbu Państwa o powierzchni 470,6453 ha oddanymi odpłatnie w trwały zarząd. W latach 2020-2022 zgodnie z art. 87 ust. 1 ugn, dokonano aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa dla 44 działek (13,0%) o powierzchni 9,6157 ha (2,0%). Wartość opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla pozostałych działek była zaktualizowana w latach: 2017-2019 dla 125 działek (36,9%), 2014-2016 dla 48 działek (14,2%), 2011-2013 dla 10 działek (2,9%), 2005-2010 dla 41 działek (12,1%), 1999-2004 dla 32 działek (9,4%).

(akta kontroli str.66-126 556)

Prezydent wyjaśnił, że wypowiedzenia opłat rocznych prowadzone były sukcesywnie w oparciu o typowanie w pierwszej kolejności terenów, których cena za m² jest najniższa. Wskazał, na trudności w postaci niestabilności prawa związanych z wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 2019 r. uppuw, co wiązało się z dodatkowymi zadaniami nałożonymi na pracowników, problemy kadrowe związane m.in. z dużą fluktuacją pracowników, długotrwałymi zwolnieniami lekarskimi, ale także z absencjami związanymi z zamknięciem szkół, przedszkoli i placówek opiekuńczych oraz kwarantannami z związku z zakażeniami SARS-CoV-2. Wskazał również na ograniczenia finansowe wynikające z kwot dotacji celowej przekazywanej przez Wojewodę.

(akta kontroli str.41-54, 1073-1080)

Analiza danych dotyczących 12 nieruchomości, których opłata za użytkowanie wieczyste nie była aktualizowana od 9 lat wykazała, że:

- ostatnia aktualizacja w jednym przypadku przeprowadzona została w 2007 r., w czterech przypadkach w 2011 r. i w siedmiu przypadkach w 2013 r., co szerzej opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*;

- aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego odbywała się w oparciu o operat szacunkowy nieruchomości sporządzony przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego;
- w wyniku przeprowadzonej aktualizacji opłat poddanych kontroli nastąpił przyrost wartości opłat o 1 150,5 tys. zł, tj. od 174% do 1782%. W jednym przypadku nie odnotowano przyrostu wartości opłat z uwagi na orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego który orzekł, że podniesienie opłaty rocznej było nieuzasadnione;

(akta kontroli str. 55-56, 558-617)

W latach 2020-2022 zlecono wykonanie operatów szacunkowych w celu zaktualizowania wysokości opłat rocznych z tytułu:

- użytkowania wieczystego dla 139 nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 261,1942 ha – koszt operatów wyniósł 88,3 tys. zł, z tego: w 2020 r. 30 nieruchomości o powierzchni 10,1908 ha, koszt operatów: 19,4 tys. zł, w 2021 r. 82 nieruchomości o powierzchni 228,5989 ha, koszt operatów: 49,6 tys. zł, w 2022 r. 27 nieruchomości o powierzchni 22,4045 ha, koszt operatów 19,3 tys. zł. W pierwszym kwartale 2023 r. nie zlecono wykonania operatów szacunkowych do celów aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego;
- trwałego zarządu dla 10 nieruchomości Skarbu Państwa o pow. 3,9340 ha, łączny koszt operatów wyniósł 13,6 tys. zł. Wszystkie operaty zlecono w 2022 r. W latach 2020-2021 i w 2023 (I kwartał) nie zlecono wykonania operatów szacunkowych do celów aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu.

Procentowy udział liczby nieruchomości Skarbu Państwa objętych aktualizacją w stosunku do ogólnej liczby nieruchomości objętych odpłatnym użytkowaniem wieczystym wynosił: 0,92% w 2020 r., 2,51% w 2021 r. i 0,83 % w 2022 r. co stanowiło odpowiednio: 0,66% w 2020 r., 14,92 % w 2021 r. i 1,46% w 2022 r. udziału powierzchni.

Procentowy udział liczby nieruchomości Skarbu Państwa objętych aktualizacją w stosunku do ogólnej liczby nieruchomości objętych odpłatnym trwałym zarządem w 2022 r. wyniósł 2,99%, co stanowiło 0,84% powierzchni.

W latach 2020-2022 dotacja Wojewody na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wyniosła 2 293,1 tys. zł.

W latach 2020-2023 (I kwartał) wypowiedziano 166 wysokości dotychczasowej opłaty rocznej za grunt Skarbu Państwa oddany w użytkowanie wieczyste, z tego 25 wypowiedzeń w 2020 r., 101 wypowiedzeń w 2021 r. i 40 wypowiedzeń w 2022 r.

W badanym okresie 79 użytkowników wieczystych złożyło odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w sprawie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego z tego: 18 w 2020 r., 36 w 2021 r. i 25 w 2022 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzekło w:

- 61 przypadkach o oddaleniu wniosku strony lub ustaliło opłatę zgodną z wypowiedzeniem, z tego: w 31 przypadkach użytkownik wieczysty wniósł sprzeciw do sądu, w 30 sprawach postępowanie sądowe trwa, w jednym przypadku sprawa jest zakończona³²,
- 15 przypadkach orzeczenie ustalające dotychczasową opłatę, z tego: w 14 przypadkach Prezydenta Miasta wniósł sprzeciw do sądu – postępowania nie zostały zakończone,
- trzech przypadkach orzeczenie uznające wypowiedzenie opłaty za prawnie bezskuteczne na podstawie art. 78 ust 1 ugn tj. dostarczone po terminie.

(akta kontroli str. 5-20, 556-557, 1112-1130)

³² Wyrok, w którym w 85% uznano aktualizację za skuteczną.

Plan wykorzystania zasobu nieruchomości SP na lata 2022-2024 zakłada prognozę aktualizacji opłat wnoszonych z tytułu użytkowania wieczystego w odniesieniu do 494 nieruchomości o łącznej powierzchni 228,9208 ha, natomiast opłat z tytułu trwałego zarządu planuję się zaktualizować w tożsamym okresie dla 26 nieruchomości o łącznej powierzchni 15,9625 ha.

(akta kontroli str. 859-860)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W decyzjach ustanawiających trwały zarząd:

- a) nie określono czasu trwania trwałego zarządu, we wszystkich trzech decyzjach objętych kontrolą, co stanowiło naruszenie art. 45 ust 2 pkt 9 ugn w zw. z art. 44 ust 1 ugn,;
- b) termin wniesienia opłaty rocznej za pierwszy rok po ustanowieniu trwałego zarządu wyznaczono do dnia 31 marca, pomimo, że dwie z trzech objętych badaniem decyzji stały się prawomocne po tej dacie (3 kwietnia 2023 r. i 4 kwietnia 2022 r.), a protokoły zdawczo odbiorcze spisane zostały w dniach odpowiednio 27 marca 2023 r. i 15 kwietnia 2022 r., co stanowiło naruszenie art. 82 ust 2 ugn,
- c) wysokość opłaty rocznej za pierwszy rok po ustanowieniu trwałego zarządu nie określono we wszystkich trzech badanych sprawach³³ proporcjonalnie w stosunku do pozostałego do wykorzystania w danym roku okresu trwałego zarządu, co stanowiło naruszenie art. 82 ust 2 ugn,
- d) określono na podstawie decyzji nr WMG.III.8/2023 z 14 marca 2023 r. opłatę za trwały zarząd za miesiące styczeń – marzec 2023 r. dla nieruchomości Skarbu Państwa działka nr 16/2 obręb 71 pomimo, że nieruchomość ta użyczona została temu podmiotowi nieodpłatnie na podstawie umowy z 11 września 2020 r., do dnia 23 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 509-555)

Zastępca Prezydenta Miasta poinformował, że przyczyną nieokreślenia w decyzjach czasu trwania trwałego zarządu, z uwagi na przeświadczenie, że niewskazanie w decyzji konkretnej daty zakończenia trwania trwałego zarządu jednoznaczne jest z tym, że jest on ustanawiany na czas nieoznaczony. Odnośnie pkt b) -d) przyczyną było przekazanie trwałego zarządu pomiędzy jednostkami, a dokładniej zmiana nazwy tej jednostki. W związku z powyższym zaszła konieczność wygaszenia trwałego zarządu przysługującego Zakładowi Karnemu i ustanowienia go na rzecz Aresztu Śledczego. W związku z tym, że opłaty za trwały zarząd nie potraktowano jako opłaty rocznej za pierwszy rok po ustanowieniu, dlatego nie ustalono proporcjonalnie tej opłaty. W drugiej sprawie jednostka nie wniosła uwag do decyzji, złożyła oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania i uregulowała opłatę w terminie. W kolejnej sprawie regulacja trwałego zarządu związana była z uregulowaniem stanu prawnego zgodnie z aktualnym stanem faktycznym. Jednocześnie Zastępca Prezydenta poinformował, że uwagi kontrolującego zostaną wzięte pod uwagę przy wydawaniu kolejnych decyzji, tak aby były bardziej czytelne i nie budziły wątpliwości w ich interpretacji.

(akta kontroli str. 464-470)

2. W Urzędzie na zbadanej próbie ośmiu działek ustalano, że opłata z tytułu użytkowania wieczystego została po raz ostatni zaktualizowana w stosunku do tych nieruchomości, w latach 2007-2013. Średnia cena działki w ww. sprawach ustalona celem zaktualizowania opłat na podstawie operatów szacunkowych wynosiła

³³ Decyzja nr WMG.III.8/2023 z 14 marca 2023 r. (protokół zdawczo-odbiorczy z 27 marca 2023 r.), decyzja nr WMG.III.6/2022 z 15 marca 2022 r. (protokół zdawczo-odbiorczy z 15 kwietnia 2022 r.) i decyzja nr WMG.III.1/2022 z 10 stycznia 2022 r. (protokół zdawczo-odbiorczy z 16 lutego 2022r.).

w Bydgoszczy od 22,00 zł/m² do 135,30 zł/m². Natomiast średnia cena wynikająca z informacji o średniej wartości rynkowej 1 m² nieruchomości gruntowych w latach 2020-2022 przyjmowanej do rozliczeń podatkowych³⁴ wynosiła od 180,00 zł/m² do 502,65 zł/m².

(akta kontroli str. 55-56, 558-617)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że przed przystąpieniem do aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego każdorazowo przeprowadzana jest analiza nieruchomości, które zostaną objęte postępowaniem aktualizacyjnym. W pierwszej kolejności przesłanką wyboru nieruchomości jest jej wartość, a następnie upływ czasu od ostatniego wypowiedzenia. Ceny transakcyjne notowane na rynku są wynikiem zachowań uczestników tego rynku działających z bardzo różnych pobudek, w sytuacjach często przymusowych, dodatkowo w cenę wliczona jest wartość budynków, budowli oraz innych urządzeń znajdujących się na nieruchomości, dlatego wartość nieruchomości określana przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym dla celów aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie jest tożsama z ceną transakcyjną. Biorąc po uwagę powyższe argumenty, trudno zgodzić się, że dochody dla nieruchomości wskazanych w tabeli byłyby możliwe do uzyskania tylko na podstawie informacji z urzędu skarbowego o średniej wartości rynkowej 1m² w latach 2020-2022 do rozliczeń podatkowych. Porównanie wprost danych z tabeli dotyczących wartości nieruchomości w stosunku do danych wskazanych przez urzędy skarbowe jest nieuprawnione. Ponadto na okres objęty kontrolą przypadł czas epidemii zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Wykonywanie aktualizacji utrudniały pojawiające się problemy kadrowe związane m.in. z dużą fluktuacją pracowników, długotrwałymi zwolnieniami lekarskimi, ale także z absencjami związanymi z zamknięciem szkół, przedszkoli i placówek opiekuńczych oraz kwarantannami. W ww. okresie wiele podmiotów prowadzących działalność gospodarczą zgłaszało trudności związane z utrzymaniem płynności finansowej. Z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie uppuw a następnie trzykrotnie zmieniana ustawa nałożyła na organ szereg dodatkowych zadań, tj. wydano kilkanaście tysięcy zaświadczeń dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów oraz jednorazowych opłat z tego tytułu. Wszystkie czynności związane z wydawaniem zaświadczeń były prowadzone przez te same osoby, które jednocześnie dokonywały naliczeń oraz prowadziły postępowania aktualizacyjne. W kontrolowanym okresie dwukrotnie występowano do wojewody o zwiększenie planu dotacji bieżących z przeznaczeniem na pokrycie kosztów wycen nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa (w tym, w celu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu).

(akta kontroli str. 41-54)

NIK zauważa, że dokonywanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w sytuacji, jeżeli wartość nieruchomości ulegnie zmianie, jest obowiązkiem ustawowym wynikającym z art. 77 ust. 1 ugn. Obserwując tendencję wzrostową cen nieruchomości na danym obszarze, konieczne jest bieżące informowanie Wojewody o potrzebach finansowych związanych z wydatkami niezbędnymi do należytego gospodarowania nieruchomościami oddanymi w użytkowanie wieczyste.

3. Ostatnie aktualizacje opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w przypadku wszystkich trzech badanych spraw dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe odbyły się ponad 20 lata temu, tj. w dwóch przypadkach w 2000 r. i w jednym przypadku w 1996 r.

³⁴ Informacje o średniej wartości rynkowej 1 m² nieruchomości gruntowej w latach 2020-2022, przyjmowanej do rozliczeń podatkowych pozyskano z właściwego miejscowo urzędu skarbowego.

(akta kontroli str. 471-508)

Dyrektor Wydziału Mienia i Geodezji wskazał m. in., że nie wytypowano do aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ww. gruntów z uwagi na dużą liczbę gruntów, których wartość była niższa.

(akta kontroli str. 191-193)

NIK zauważa, że dokonywanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w sytuacji, jeżeli wartość nieruchomości ulegnie zmianie, jest obowiązkiem ustawowym wynikającym z art. 77 ust. 1 ugn a jej brak od ponad 20 lat mógł skutkować uzyskaniem niższych kwot z tytułu przekształcenia, gdyż wartość opłaty z tytułu przekształcenia uzależniona jest od wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego obowiązującego w dniu przekształcenia.

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Prezydent Miasta realizował zadania związane z gospodarowaniem zasobem nieruchomości SP, wykorzystując odpowiednio przygotowaną kadrę i strukturę organizacyjną Urzędu. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP ustalano prawidłowo i terminowo odprowadzono je do dysponenta części budżetowej, prawidłowo udzielano ulgi w spłacie należności, prowadzono ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa oraz pozabilansową ewidencję tych nieruchomości. Na bieżąco również aktualizowano wartości należności w księgach rachunkowych Urzędu. Czynności podejmowane celem odzyskania zaległości były odpowiednie oraz podejmowano je niezwłocznie. Zbywanie nieruchomości SP i przekształcanie prawa użytkowania wieczystego gruntów na cele mieszkaniowe, odbywało się z zachowaniem odpowiednich przepisów. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły błędów w wydawanych decyzjach w sprawie ustanowienia trwałego zarządu oraz niesystematycznego aktualizowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa.

2. Realizacja obowiązków w zakresie zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Opis stanu faktycznego

2.1. i 2.2. Realizację zadań związanych z zabezpieczeniem przed uszkodzeniem lub zniszczeniem nieruchomości Skarbu Państwa w latach 2020-2023 (I kwartał) powierzona została Administracji Domów Miejskich „ADM” Sp. z o.o.³⁵, z którą corocznie Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej zawierał umowy o zarządzanie nieruchomościami SP. Zgodnie z umowami o zarządzanie nieruchomościami Skarbu Państwa:

- § 2 ust 1 pkt 5 zarządca w ramach umowy podejmuje decyzje i dokonuje czynności mających na celu m.in. utrzymanie nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z jej przeznaczeniem,
- § 2 ust 2 w zakres zarządzania wchodzi zapewnienie wykonania czynności obsługi technicznej, czyli prowadzenia prac zabezpieczających istniejące instalacje i urządzenia techniczne oraz podejmowanie wszelkich koniecznych działań zmierzających do zahamowania występowania bezpośrednich następstw awarii i ich usunięcia oraz zlecenie konserwacji, czynności polegających na naprawach bieżących, niezbędnych do utrzymania obiektu budowlanego i jego otoczenia w należytym stanie technicznym, obejmujących likwidację przyczyn i skutków uszkodzeń mogących spowodować przedwczesne niszczenie obiektu lub jego elementów i urządzeń oraz obejmujących zapobieganie powstawania

³⁵ Dalej” „ADM”.

uszkodzeń mogących spowodować przedwczesne zniszczenie lub zużycie jego elementów i urządzeń,

- § 2 ust 7 w ramach zarządzania i przyjętych planów zarządca zleca także realizację robót budowlanych, w tym remontowych na nieruchomościach oraz wykonywanie rozbiórek obiektów do tego przeznaczonych,
- załącznik nr 2 do umowy zawiera m.in. wykaz czynności, w zakresie realizacji zadań z zakresu obsługi technicznej obiektów i budynków zarządzanych przez zarządcę, w tym: zakres zadań inwestycyjnych, zakres zadań remontowych, fizyczna likwidacja opróżnionych obiektów budowlanych, utrzymanie obiektów budowlanych poprzez m.in.: [1] poddawanie obiektów budowlanych kontroli wynikających z przepisów prawa budowlanego, [2] prowadzenie dla każdego budynku lub obiektu budowlanego nie będącego budynkiem książki obiektu budowlanego, [3] realizacja robót konserwacyjnych.

Zgodnie z przyjętą organizacją pracy ADM corocznie opracowywał i przekazywał do Urzędu plan remontów nieruchomości Skarbu Państwa, z podziałem na rodzaj planowanych do wykonania zadań oraz adresy nieruchomości, dla których zaplanowano prace remontowe. Po otrzymaniu od Wojewody informacji o przyznanej wysokości dotacji, sporządzano plan zadań do realizacji na dany rok, który w trakcie roku korygowany był w zależności od występujących potrzeb. Plany remontów podlegały akceptacji Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 619-737)

2.3. W celu zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa w latach 2020-2023 (I kwartał) przed uszkodzeniem i zniszczeniem ADM, jako zarządca nieruchomości SP, podejmowała planowane i doraźne działania remontowe i konserwacyjne. Planowane działania remontowe realizowano w oparciu o szczegółowe plany uzgodnione z Wydziałem Mienia i Geodezji Urzędu w ramach kwoty dotacji przydzielonej przez Wojewodę na dany rok, zgodnie z umowami zawieranymi co rok na zarządzanie nieruchomościami. Roboty konserwacyjne realizowane były w oparciu o plan remontów na dany rok i jego modyfikacje, stosownie do występujących potrzeb.

W badanym okresie wykonano m.in. następujące prace konserwacyjne: ekspertyzę stanu technicznego budynku, dokumentację techniczną na rozbiórkę budynku, roboty rozbiórkowe, wykonano dokumentacja na remont dwóch elewacji, remont dwóch elewacji, remont pokrycia dachowego, dokumentację na docieplenie budynku, docieplenie dwóch budynków, remont dwóch klatek schodowych, roboty ogólnobudowlane, dokumentację na wymianę instalacji elektrycznej, wymianę wewnętrznej instalacji elektrycznej, dwie roboty zduńskie, remont wewnętrznej instalacji wod.-kan., wymiana stolarki okiennej i drzwiowej.

Od 2020 r. w mieście Bydgoszczy wdrożono rozwiązanie elektroniczne pozwalające na zgłaszanie przez mieszkańców problemów w otaczającej ich przestrzeni miejskiej, za pośrednictwem [dedykowanej strony](#) i aplikacji mobilnej „Dbamy o Bydgoszcz”. Zgłoszenia dotyczyły nie tylko nieprawidłowości w funkcjonowaniu elementów infrastruktury, ale również zawierały informację o porzuconych odpadach na nieruchomościach położonych w mieście, co pomagało niezwłocznie usuwać powstałe nieprawidłowości i zapewnić właściwe funkcjonowanie oraz czystość na działkach stanowiących m.in. własność Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 619-625)

W 2020 roku na terenie miasta występowało 14 niezagospodarowanych obiektów budowlanych Skarbu Państwa, a w latach 2021-2023 (I kwartał) było to 13 obiektów. Okresowym kontrolą stanu technicznego i przydatności do użytkowania na podstawie

art. 62 ust 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁶, poddawano niezagospodarowane obiekty budowlane, co ustalono na próbie 10 niezagospodarowanych obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 738-743)

W przypadku nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd lub wydzierżawionych Prezydent Miasta nie dysponował informacją o realizacji okresowych kontroli stanu technicznego.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w przypadku nieruchomości SP oddanych w dzierżawę zabudowanych garażami oraz niezabudowanych, w umowie dzierżawy znajdowały się zapisy dotyczące obowiązku dzierżawcy w zakresie utrzymania w należytym stanie (sanitarnym, technicznym) przedmiotu dzierżawy. Dodatkowo Wydierżawiający zastrzegł sobie prawo dokonywania kontroli sposobu używania przedmiotu dzierżawy. Prezydent wskazał również, że ww. garaże nie posiadały instalacji elektrycznej, gazowej oraz przewodów kominowych, a pozostała część leży w gestii dzierżawcy najemcy jako zarządcy nieruchomości. W wypadku nieruchomości oddanych w trwały zarząd jednostek organizacyjnych (Policji, Prokuratury, Sądów, Aresztu Śledczego, Straży Pożarnej itp.) decyzje obejmowały grunt, a istniejące na nim składniki budowlane stanowiły środki trwałe (nakłady) jednostek organizacyjnych. Obowiązek monitorowania ich stanu technicznego spoczywa na właściwych jednostkach organizacyjnych.

(akta kontroli str. 619-624, 771-776, 1073-1180)

W latach 2020-2023 (I kwartał) Spółka ADM – jako zarządca nieruchomościami Skarbu Państwa współpracowała z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego³⁷ dla Miasta Bydgoszczy w sprawach dotyczących stanu technicznego trzech nieruchomości. Nakazy PINB-u dotyczyły usunięcia ubytków tynku i remontu ścian budynków, zabezpieczenia i uporządkowania nieruchomości, podstemplowania drewnianych belek stropowych oraz zamontowania nowej belki stropowej. Część prac wykonano, dla pozostałych PINB wydał postanowienie zezwalające na przesunięcie terminu realizacji nakazu.

(akta kontroli str. 744-770, 777-792)

2.4. Kontrola trzech spraw udostępnienia nieruchomości SP wykazała, że w przypadku:

- dwóch nieruchomości oddanych w bezpłatne użyczenie na okres trzech lat, na cele publiczne, w umowach zapisano, że biorący w użyczenie zobowiązuje się do: utrzymania ładu i porządku na przedmiotowej nieruchomości oraz wszelkich świadczeń publicznych związanych z nieruchomością. W umowach nałożono na biorącego w użyczenie obowiązki administratora lub zarządcy przedmiotową nieruchomością w rozumieniu przepisów prawa. W jednej umowie zobowiązano biorącego w użyczenie do ubezpieczenia nieruchomości. Jedna nieruchomość przekazana została do Urzędu przez Wojewodę w dniu przekazania jej przez Urząd w użyczenie, druga nieruchomość przed zawarciem kolejnej umowy użyczenia podległej jednostce gminy na prowadzenie zadania własnego gminy. W Urzędzie znajdowały się protokoły z rocznych kontroli okresowych za lata 2020-2022 oraz z kontroli pięcioletniej.
- jednej nieruchomości oddanej w dzierżawę – najem na okres trzech lat, w umowie z 28.01.2022 r.³⁸ zawarto obowiązki najemcy w zakresie: utrzymania w należytym stanie sanitarnym i technicznym pomieszczeń garażu i urządzeń, dokonywania ich naprawy i konserwacji we własnym zakresie i na własny koszt w ramach bieżącej eksploatacji garażu. Przed zawarciem umowy najmu

³⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.

³⁷ Dalej: „PINB”.

³⁸ Zawartej na okres od 01.02.2022 r. do 31.05.2025 r.

sporządzony został protokół przekazania/przyjęcia z 01.02.2022 r. nieruchomości, w którym zapisano, że przyjmująca nie wnosi uwag co do stanu technicznego obiektu. Wcześniejszy najemca zdał nieruchomość dnia 26.10.2021 r. protokołem przyjęcia wraz z dokumentacją fotograficzną. W protokole nie wskazano uwag co do stanu technicznego i wyposażenia.

(akta kontroli str. 793-832, 1073-1111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent Miasta podejmował zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 4 ugn, działania celem zabezpieczenia nieruchomości SP przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. W tym celu oddawał budynki z lokalami mieszkalnymi w najem, zawierając umowy na zarządzanie tymi nieruchomościami z podmiotem zewnętrznym, a grunty oddawał w dzierżawę. W stosunku do budynków niezagospodarowanych, zlecał badania stanu technicznego, celem zweryfikowania możliwości dalszej ich eksploatacji. Realizacja wobec Wojewody obowiązków sprawozdawczych i w zakresie przedkładania do zatwierdzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskiwania zgód na zbycie nieruchomości.

3. Realizacja wobec Wojewody obowiązków sprawozdawczych i w zakresie przedkładania do zatwierdzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskania zgód na zbycie nieruchomości.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Urzędzie w Wydziale Mienia i Geodezji w Referacie Finansowo Administracyjnym wyznaczona została osoba realizująca zadania związane z przygotowaniem i przedłożeniem do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz sporządzaniem i przekazywaniem Wojewodzie sprawozdań z gospodarowania ww. nieruchomościami. Zadanie w zakresie występowania do Wojewody o wyrażenie zgód na zbycie nieruchomości oraz zawierania umów, o których mowa w art. 14 ust. 1-4 ugn przypisane do realizacji zostało pracownikom merytorycznie prowadzącym dane postępowanie.

(akta kontroli str. 24-29, 619-624)

3.2. Stosownie do wymogów art. 23 ust. 1 da ugn w Urzędzie Miasta opracowano³⁹ plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa⁴⁰ na lata 2022–2024 oraz przekazano go do zatwierdzenia Wojewodzie 15 marca 2022 r. Zatwierdzony 22 marca 2022 r. przez Wojewodę plan zawierał elementy określone w art. 23 ust. 1 db ugn,.

(akta kontroli str. 847-888)

Kierownik Referatu w Wydziale Mienia i Geodezji wskazała, że w świetle poprzednio obowiązujących przepisów ugn Prezydent Miasta zobowiązany był zobowiązany art. 23 ust 1 pkt 3 do sporządzenia planu realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP oraz przedłożenia Wojewodzie – celem akceptacji- co najmniej dwa miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania poprzedniego planu. Rada Ministrów nie opracowała jednak Polityki gospodarowania nieruchomościami SP (termin zatwierdzenia upłynął 31.12.2017 r.), tym samym nie było wytycznych do przygotowania takiej polityki przez Prezydenta Miasta. Jednakże z uwagi na

³⁹ Zmiana ustawy z 2021 r, zobowiązywała starostów do sporządzenia pierwszego planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

⁴⁰ Zarządzenie nr 176/2022 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 14 marca 2022 r.

niejednoznaczność przepisów Prezydent Miasta podjął 31.10.2018 r. zarządzenie nr 605/2018 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości SP na lata 2019-2021, którego Wojewoda nie zatwierdził. Wojewoda w swej odmowie powołał się na fakt, że do października 2018 r. nie została przyjęta przez Radę Ministrów pierwsza Polityka gospodarowania nieruchomościami SP, określająca sposób realizacji przez starostów i wojewodów obowiązków związanych z opracowaniem i stopniem szczegółowości planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W związku z tym Wojewoda uznał przedwczesne złożenie takiego planu przez Prezydenta Miasta. Dopiero zmiana ustawy w 2021 r. zobowiązała starostów do przygotowania pierwszego planu wykorzystania zasobu nieruchomościami SP.

(akta kontroli str. 847)

3.3. Prezydent Miasta sporządził roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa za lata 2020, 2021 i 2022 r. oraz przekazał je Wojewodzie w terminie do 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy, zgodnie z art. 23 ust 1a ugn. Analiza danych zawartych w sprawozdaniach w zakresie zagadnień kontrolowanych wykazała, że są one spójne i kompletne.

(akta kontroli str. 889-904)

W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie obowiązywała procedura dotycząca sporządzania sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa. Wojewoda corocznie przekazywał pisemnie do Urzędu wzór tabeli do wypełnienia.

(akta kontroli str. 833-838)

3.4. Sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami za I i IV kwartał z lat 2020-2023 (I kwartał) zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Kwoty w zakresie dochodów wykonanych, należności i nadpłat wykazanych w rozdziale 70005 – Gospodarowanie gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa, wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na dzień ich sporządzenia.

(akta kontroli str. 905-1062)

3.5. W kontrolowanym okresie Prezydent Miasta zwracał się do Wojewody o wyrażenie zgody w 69 przypadkach, o których mowa w art.13 ust.2a i 2b, art.14 ust.5 i art.23 ust.1 pkt 7 i 7a ugn. W 68 przypadkach zgoda taka została przez Wojewodę udzielona. W jednym przypadku⁴¹ Wojewoda nie wyraził zgody na sprzedaż argumentując, niekorzystną ceną zbycia tej nieruchomości z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa. Ostatnia aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego tej nieruchomości miała miejsce w 2001 r., dlatego Wojewoda w odmowie zalecił podjęcie działań w celu dokonania aktualizacji opłaty rocznej. Urząd Miasta wykonał zalecenia Wojewody poprzez, przeprowadzenie wyceny nieruchomości oraz wypowiedział wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w wysokości 12,0 tys. zł i wprowadził nową stawkę opłaty rocznej (28,4 tys. zł).

Prezydent Bydgoszczy w latach 2020-2023 (I kwartał) przekazywał Wojewodzie 13 razy informacje o zawartych umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 833-838, 1063-1070)

⁴¹ sprzedaż na rzecz użytkownika wieczystego działki.

Kontrola 10 ostatnich spraw prowadzonych w okresie objętym kontrolą (tj. do 31 marca 2023 r.), które nakładały obowiązek uzyskania zgody, o której mowa w art. 13 ust. 2a i 2b, art. 14 ust. 5 i art. 23 ust. 1 pkt 7 i 7a ugn lub powodowały obowiązek przekazania informacji o umowach lub innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomości Skarbu Państwa wykazała, że:

- składane przez Prezydenta wnioski były kompletne i zawierały rzetelne uzasadnienie gospodarcze czynności prawnej, której ma dotyczyć zgoda;
- informacje przekazywane Wojewodzie (dwie sprawy) zawierały wszystkie wymagane przepisami elementy;
- Prezydent Miasta zawarł, zgodnie z udzieloną zgodą przez Wojewodę: trzy umowy sprzedaży nieruchomości, jedną umowę użyczenia, cztery umowy dzierżawy.

(akta kontroli str. 1071-1072)

3.6. W Urzędzie Miasta w latach 2020-2023 (I kwartał) nie były prowadzone kontrole wewnętrzne oraz zadania audytowe w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Zadania audytowe dotyczące badanego obszaru nie były ujmowane w Planach Audytu na lata 2020-2023.

Prezydent Miasta wskazał, że brak było przesłanek świadczących o tym, aby wykonywanie zadań w przedmiotowym zakresie stwarzało szczególne zagrożenia, wobec czego uznano, że bieżący nadzór sprawowany przez wydziały merytorycznie odpowiedzialne za realizację zadań oraz sprawowana kontrola zarządcza były wystarczające.

(akta kontroli str. 5-18)

3.7. Zastępca Prezydenta Miasta wskazał na utrudnienia i ograniczenia wynikające z okoliczności niezależnych od Urzędu które wpływały negatywnie na sposób realizacji zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP, tj.:

- dokonywanie z opóźnieniem importu danych na infostradę przez dostawcę oprogramowania służącego do prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości, występowanie problemów z funkcjonowaniem modułu w zakresie synchronizacji danych czy braku nieruchomości;
- niewystarczające środki finansowe z dotacji celowej przeznaczanej na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, w tym m.in. na remonty budynków;
- wprowadzenie z mocą wsteczną od 1 stycznia 2019 r. trzykrotnych istotnych zmian przepisów, a zwłaszcza nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 31 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów⁴².

(akta kontroli str. 464-470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2020-2022 Prezydent Miasta prawidłowo realizował wobec Wojewody obowiązki sprawozdawcze, zarówno w zakresie działań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP, jak i wykonanego planu dochodów. Terminowo przekazał także Wojewodzie plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024 oraz każdorazowo występował o uzyskanie zgody, o której mowa w art. 13 ust. 2a i 2b, art. 14 ust. 5 i art. 23 ust. 1 pkt 7 i 7a ugn oraz przekazywał informacje o umowach lub innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomości Skarbu Państwa.

⁴² Dz. U. poz. 270.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Właściwe wydawanie decyzji w zakresie ustanowienia trwałego zarządu.
 2. Systematyczne aktualizowanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów SP, w sytuacji wzrostu wartości nieruchomości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 29 września 2023 r

Kontroler

(-) Hanna Loch-Klimek
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki